



DECLASSIFIE¹

AS/Mon (2021) 10 REV

15 septembre 2021

fmondoc10_2021

or. en anglais

**Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du
Conseil de l'Europe (commission de suivi)**

Respect des obligations et engagements de la Géorgie

**Note d'information des corapporteurs de leur visite d'information à Tbilissi
(1-3 juin 2021)**

Corapporteurs : M. Titus CORLĂȚEAN, Roumanie, Groupe des socialistes, démocrates et verts, et M. Claude KERN, France, Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe

¹ Document déclassifié par la commission de suivi lors de sa réunion du 13 septembre 2021.

1. Introduction

1. Notre précédente visite a eu lieu en mars 2020, juste avant le confinement planétaire organisé par suite de la pandémie de covid-19. Au cours de cette visite, l'accord politique passé entre la majorité au pouvoir et l'opposition au sujet du système électoral et du déroulement des élections législatives représentait un point essentiel de nos échanges. Ces élections législatives et la crise politique qui a suivi leur résultat ont dominé les développements politiques de la Géorgie depuis notre dernière visite.

2. Nous avons initialement prévu de présenter à l'Assemblée un rapport de suivi sur la Géorgie en juin 2020, mais la pandémie a rendu ce projet impossible. Nous avons à présent l'intention d'établir un rapport sur le respect des obligations et engagements de la Géorgie après les prochaines élections locales de l'automne 2021 (voir également plus loin), mais à un moment qui laissera suffisamment de temps à l'Assemblée pour l'examiner au cours de la session d'avril 2022.

3. Notre visite actuelle s'est déroulée plusieurs semaines après la conclusion, grâce à la médiation du président du Conseil européen Charles Michel, d'un accord politique entre l'opposition et la majorité au pouvoir, qui a mis fin à la crise politique née dans le pays à l'issue des élections. Le débat sur la mise en œuvre de cet accord politique, qui porte sur bon nombre des questions examinées attentivement dans le cadre de la procédure de suivi de la Géorgie, a été au cœur des discussions menées lors de notre visite. Le communiqué que nous avons publié au terme de notre visite figure en annexe 1.

4. Au cours de cette visite, nous avons notamment rencontré le Premier ministre, le président du Parlement, le ministre des Affaires étrangères, le ministre d'Etat à la Réconciliation et à l'Égalité entre les citoyens, le procureur général, le président et les membres du Conseil supérieur de la Justice, le président de la Commission nationale géorgienne des communications, la présidente de la Commission électorale centrale, la première adjointe au Défenseur des droits, le président et les membres de la commission des questions juridiques du Parlement de Géorgie, le président de la commission de l'éducation et des sciences, le président de la commission des relations extérieures, le président de la commission de l'économie sectorielle et de la politique économique, le président et les membres de la délégation géorgienne à l'APCE, les représentants de l'ensemble des formations parlementaires, les représentants des partis d'opposition non représentés au Parlement, ainsi que les membres de la communauté diplomatique et les représentants des organisations de la société civile de Géorgie. Le programme de notre visite figure en annexe 2 de la présente note.

5. Nous souhaiterions remercier le Parlement géorgien de l'organisation de notre programme de visite et de l'hospitalité qu'il nous a accordée, ainsi que la responsable du Bureau du Conseil de l'Europe et ses agents de l'aide qu'ils ont dispensée à notre délégation pour l'organisation de ce programme de visite.

2. Évolution politique récente et paysage politique

6. Le climat politique reste extrêmement tendu et polarisé en Géorgie. Ces tensions se sont quelque peu apaisées après l'accord conclu entre la majorité au pouvoir et l'opposition le 8 mars 2020 à propos du système électoral applicable aux élections législatives jusqu'en 2024², mais elles sont à nouveau réapparues avant et après les élections législatives d'octobre 2020.

7. Le premier tour des élections législatives a eu lieu le 31 octobre 2020. Ces élections se sont déroulées selon un système mixte proportionnel et majoritaire, 120 mandats étant attribués à la proportionnelle dans une circonscription unique à l'échelle nationale et 30 mandats étant attribués selon un système majoritaire dans un nombre équivalent de circonscriptions. Ces élections législatives ont été observées par une Mission internationale d'observation des élections, constituée dans une forme plus restreinte en raison de la pandémie de covid-19, à laquelle une délégation de l'Assemblée a pris part. Ces élections ont également été observées par un large éventail d'observateurs locaux et d'organisations de la société civile.

8. La Mission internationale d'observation des élections a conclu que les élections avaient été dans l'ensemble pluralistes et que les libertés fondamentales avaient été respectées. Malheureusement, les observateurs ont également noté une tendance constante à des allégations généralisées de pressions et d'intimidations subies par les électeurs et les militants des partis et, pour la première fois, les observateurs internationaux et nationaux ont constaté plusieurs incohérences dans les formulaires de synthèse des résultats³. Même si ces dysfonctionnements et ces signalements de malversations électorales ne semblent

² En vertu de la Constitution géorgienne, à compter des élections législatives régulières de 2024, toutes les élections législatives se dérouleront sur la base d'un système électoral à la proportionnelle intégrale.

³ [Doc. 15210](#).

pas avoir affecté de manière significative le résultat global de ces élections, ces phénomènes sont très préoccupants, d'autant plus qu'ils deviennent de plus en plus récurrents lors de la tenue des élections en Géorgie.

9. Le premier tour des élections a été remporté par Rêve géorgien, qui a obtenu 48,23 % des suffrages. Parallèlement, les partis d'opposition ont également obtenu d'excellents résultats à ces élections, qui leur ont permis de devenir une force importante au sein du nouveau Parlement et d'y jouer un rôle déterminant. L'UNM est arrivé en seconde position avec 27,7 % des voix et a confirmé son statut de principal parti d'opposition en Géorgie. Géorgie européenne a obtenu 3,8 % des voix et six autres partis, qui sont tous, à l'exception d'un seul, de nouveaux partis, ont atteint le seuil de 1 %, avec des résultats qui vont de 3 % à 1 %. De plus, Rêve géorgien a obtenu 14 des 30 sièges attribués au scrutin majoritaire. Ces résultats étaient globalement conformes aux sondages réalisés avant les élections, ainsi qu'aux résultats de la compilation parallèle des résultats électoraux effectuée par l'ISFED⁴.

10. L'opposition a cependant unanimement affirmé que les élections étaient entachées de fraude généralisée. Malgré les appels répétés de la communauté internationale qui souhaitait les en dissuader, ces partis ont décidé de boycotter le second tour des élections et ont refusé leur mandat au sein du nouveau Parlement. Rêve géorgien s'est donc présenté sans opposition au second tour du scrutin majoritaire et a remporté les 17 sièges restants. Il a ainsi obtenu une majorité de 90 sièges au Parlement, mais pas la majorité constitutionnelle de travail ; l'UNM a obtenu 36 sièges, Géorgie européenne 5 sièges et les autres partis entre 4 et 1 sièges (19 au total). Comme nous le verrons plus loin, au cours des événements qui ont suivi les élections, plusieurs membres ont quitté les partis pour lesquels ils avaient été initialement élus. En conséquence, Rêve géorgien détient actuellement 84 sièges, l'opposition unie dirigée par l'UNM en détient 32, tandis que tous les membres de Géorgie européenne et plusieurs membres d'autres petits partis d'opposition ont rejoint d'autres formations ou sont entrés au Parlement en qualité de membres indépendants.

11. À l'issue des élections, nous avons publié un communiqué avec le soutien de la commission, dans lequel nous avons appelé tous les partis politiques à siéger au nouveau Parlement, tout en demandant également aux autorités et au Parlement nouvellement élu de mener une enquête en bonne et due forme sur tous les signalements d'irrégularités électorales, comme l'abus de ressources administratives et les pressions exercées sur les électeurs et les militants des partis.

12. Malheureusement, malgré les appels de la communauté internationale, les partis d'opposition ont maintenu leur boycott du Parlement, en exigeant notamment de nouvelles élections anticipées, la libération de toutes les personnes qu'ils estiment être des prisonniers politiques, ainsi que de nouvelles réformes électorales. En janvier 2021, quatre membres de l'Alliance des patriotes ont fait fi de la position de leur parti et ont accepté leur mandat parlementaire. Deux membres du Parti des citoyens sont entrés au Parlement le même jour à la suite d'un accord avec Rêve géorgien sur la libération de deux personnes⁵ dont l'incarcération était considérée comme politiquement motivée par l'opposition et sur de nouvelles réformes électorales, notamment l'abaissement du seuil pour les élections proportionnelles. Tous les autres députés élus de l'opposition ont continué à refuser d'entrer au Parlement.

13. Les initiatives de médiation entre l'opposition et Rêve géorgien prises par la communauté internationale n'ont tout d'abord donné aucun résultat tangible. La crise politique s'est aggravée le 23 février 2021, lorsque la police géorgienne s'est rendue au siège de l'UNM pour arrêter son dirigeant, M. Nika Melia, qui s'y était retranché avec ses partisans. M. Melia était poursuivi pour le rôle qu'il aurait joué dans les manifestations de juin 2019 et avait été libéré sous caution à la condition qu'il porte un bracelet électronique. En novembre 2020, il a retiré ce bracelet en signe de protestation contre les résultats de l'élection. Les poursuites engagées à son encontre à la suite des événements de juin 2019 sont controversées. S'il est possible qu'il ait enfreint la loi à cette occasion, on peut sérieusement s'interroger sur les motifs des poursuites dont il fait l'objet et sur la manière dont s'est déroulée la procédure judiciaire à son encontre. Le 12 mai 2021, M. Melia a introduit une requête auprès de la CEDH, en affirmant notamment que ces poursuites étaient motivées par des considérations politiques. De même, la décision d'arrêter M. Melia en février 2021 a été extrêmement controversée. S'il est vrai qu'il avait retiré son bracelet électronique en signe de protestation, la procédure judiciaire liée à cet acte n'était pas parvenue à son terme et le risque qu'il prenne la fuite semble avoir été très faible, voire inexistant. La décision d'arrêter M. Melia a fait l'objet de vives critiques en Géorgie et de la part de la communauté internationale.

14. Il convient de souligner que la décision d'arrêter M. Melia a également fait l'objet de controverses au sein du parti au pouvoir. Le Premier ministre Gakharia a démissionné le 18 février 2021 après la décision prise

⁴ [Informations actualisées sur les Résultats PVT du ISFED.](#)

⁵ Natalia Ilichva et Iveri Melashvili

par Rêve géorgien d'arrêter une nouvelle fois M. Melia. M. Gakharia a alors été remplacé au poste de Premier ministre par l'ancien Premier ministre Irakli Garibashvili.

15. Les initiatives de médiation de la communauté internationale ont commencé à s'intensifier lorsque, lors de sa visite en Géorgie au début du mois de mars 2021, le président du Conseil européen Charles Michel a annoncé qu'il ferait personnellement office de médiateur entre le gouvernement et l'opposition. Il a ensuite nommé un représentant spécial (le diplomate suédois et représentant de l'UE à Stockholm Christian Danielsson) pour poursuivre son action de médiation après son départ. Une première proposition d'accord a tout d'abord été rejetée par l'opposition et la majorité au pouvoir. M. Danielsson a ensuite publié son projet de proposition le 31 mars 2021. La demande d'élections anticipées et la libération de M. Melia et de M. Giorgi Rurua auraient constitué les principaux obstacles à un accord⁶.

16. À la suite d'une évolution positive de sa position, la majorité au pouvoir a annoncé le 16 avril 2021 qu'elle avait officiellement signé la proposition de compromis de M. Danielsson et qu'elle acceptait en outre d'organiser des élections anticipées au cas où Rêve géorgien obtiendrait moins de 40 % des voix aux prochaines élections locales, prévues en octobre 2021. Le 19 avril 2021, le président du Conseil de l'UE, M. Michel, a publié une proposition d'accord actualisée afin de lever les dernières hésitations des partis d'opposition. Cette proposition prévoyait une amnistie/grâce pour M. Melia et M. Rurua, ainsi que l'organisation d'élections anticipées dans le courant de l'année 2022 si Rêve géorgien obtenait moins de 43 % des suffrages valablement exprimés lors des élections locales de 2021. Le parti au pouvoir, ainsi que la plupart des partis d'opposition ont signé cet accord. Une copie (en anglais uniquement) de l'accord figure en annexe 3.

17. Malheureusement, le principal parti d'opposition, l'UNM, ainsi que Géorgie européenne, ont refusé de signer cet accord. Le 30 mai, l'UNM a annoncé qu'il entrerait au Parlement, mais qu'il ne signerait pas l'accord et ne serait pas lié par lui. Cette position est regrettable, car elle n'engage pas l'UNM et ne l'intègre pas dans les négociations relatives à la mise en œuvre de l'accord.

18. La longue impasse politique a eu des répercussions au sein de la majorité et de l'opposition au pouvoir et les divisions internes sont apparues de plus en plus clairement. En ce qui concerne l'opposition, le 15 décembre 2020, M. Grigol Vashadze, président du Mouvement national uni et candidat de cette formation aux élections présidentielles de 2018, a démissionné de ses fonctions de direction et a quitté le parti en raison de désaccords sur la tactique suivie par le MNU. Le 12 février 2021, Davit Bakradze et Gigi Ugulava ont annoncé, en invoquant la nécessité d'un renouvellement du parti Géorgie européenne, qu'ils ne se représenteraient pas à la direction du parti. Le même jour, le député et ancien ambassadeur de Géorgie auprès du Conseil de l'Europe, Zurab Tchiaberashvili, a annoncé sa décision de quitter le parti GE. Suite au refus de signer l'accord du 19 avril, plusieurs députés du MNU ont quitté leur parti et sont entrés au Parlement, y compris leur principale négociatrice de l'accord, Mme Salome Samadashvili, qui a rejoint la formation Lelo au Parlement. Tous les députés élus de Géorgie européenne qui avaient entre-temps quitté le parti, à l'exception d'un seul, sont entrés au Parlement en qualité d'indépendants ou ont rejoint d'autres formations. En ce qui concerne la majorité au pouvoir, le 14 avril 2021, six députés de Rêve géorgien ont quitté cette formation pour rejoindre le parti annoncé par l'ancien Premier ministre Gakharia. Nous avons appris qu'en raison d'une règle visant à empêcher la formation de factions techniques multiples par un seul et même parti pour obtenir des ressources parlementaires supplémentaires, ces députés ne seraient pas en mesure de créer leur propre formation, bien qu'ils aient quitté la majorité au pouvoir et qu'ils aient le nombre minimum de membres requis. Nous espérons que le Parlement résoudra cette question de manière démocratique et sans retard excessif. Après notre retour, nous avons reçu plusieurs allégations de harcèlement de militants et de responsables du parti "Pour la Géorgie" de M. Gakharia, qui ont également retenu l'attention⁷ du Défenseur public géorgien (Ombudsperson) et qui seraient préoccupantes si elles s'avéraient vraies.

⁶ M. Giorgi Rurua est le fondateur et actionnaire de Mtavari Arkhi TV, chaîne de télévision critique à l'égard du gouvernement. Il a été arrêté pour détention illégale d'armes, un chef d'accusation dont il affirme que les preuves ont été fabriquées de toutes pièces. L'opposition considère que les poursuites engagées à son encontre sont motivées par des considérations politiques et a demandé sa libération dans le cadre de l'accord politique de mars 2020 sur le système électoral. Il est le seul des quatre prisonniers réputés politiques à ne pas avoir été libéré par les autorités, qui le considèrent comme un criminel de droit commun.

⁷ [Déclaration du Défenseur public sur le licenciement de personnes en raison de leurs opinions politiques \(ombudsman.ge\)](#).

19. À la suite de cette évolution, le paysage politique de la Géorgie, ainsi que la composition politique du Parlement, ont considérablement changé. Alors que plusieurs interlocuteurs espéraient que ce nouveau paysage renforcerait le dialogue et le pluralisme politique, les attentes étaient très inférieures à cet espoir, étant donné l'absence de culture des coalitions politiques en Géorgie.

20. Le 27 avril 2021, 12 députés de l'opposition signataires de l'accord négocié par l'UE sont officiellement entrés au Parlement. Le 8 juin, les députés de l'UNM y ont fait leur entrée ; le Parlement dispose désormais de sa majorité de travail constitutionnelle.

21. Avec l'entrée de l'opposition au Parlement, la mise en œuvre de l'accord a pu démarrer rapidement. Cependant, il n'était pas évident de savoir comment et dans quelle mesure l'UNM prendrait part à la mise en œuvre de l'accord et serait lié par lui, en raison de son refus persistant de le signer. Cet élément s'est avéré être l'une des causes de la rupture ultérieure de l'accord.

22. Il importe de noter que de nombreuses dispositions de l'accord du 19 avril portent sur des sujets qui ont été au cœur de la procédure de suivi en cours à l'Assemblée. Les représentants de la communauté internationale, et notamment les médiateurs de l'UE et des États-Unis, ont souligné le rôle et la contribution de la procédure de suivi, ainsi que des déclarations cohérentes de l'Assemblée et des rapporteurs de la commission de suivi, dans la résolution de la crise politique, en ajoutant qu'elle resterait importante pour la mise en œuvre de l'accord.

23. La mise en œuvre de l'accord a donné la priorité à la libération et à l'amnistie de M. Rurua et de M. Melia, ainsi qu'aux réformes électorales convenues, compte tenu des élections locales à venir. La réforme électorale sera abordée dans la partie suivante. En ce qui concerne la libération des deux personnalités susmentionnées, la Présidente Zurabishvili a gracié M. Giorgi Rurua le 27 avril 2021. En outre, le Parlement a entamé l'élaboration d'une loi d'amnistie des infractions commises dans le cadre des manifestations et émeutes du 20 juin 2019, indispensable à l'abandon des poursuites engagées à l'encontre de M. Nika Melia. Mais cette loi a été source de controverses, car l'amnistie s'appliquerait également aux policiers qui ont été condamnés pour usage excessif de la force pendant ces émeutes. La majorité au pouvoir a convenu que toute personne condamnée pour violation des droits de l'homme serait exclue de l'amnistie, mais que toute personne condamnée pour des chefs d'accusation similaires à ceux de M. Melia, qu'il s'agisse de policiers ou de manifestants, serait visée par l'amnistie. Tout en continuant à s'opposer à la loi d'amnistie, M. Melia a accepté l'offre faite par l'UE de payer sa caution. Celle-ci a été versée le 8 mai et M. Melia a été libéré le 10 mai 2021. Cependant, tant qu'une loi d'amnistie n'aura pas été adoptée, les chefs d'accusation retenus contre lui seront maintenus. Lors de notre visite, l'adoption de la loi d'amnistie était bloquée en raison de la détermination dont la majorité au pouvoir et l'opposition faisaient preuve au sujet des conditions de cette amnistie, de manière cependant différente. La majorité au pouvoir souhaitait subordonner l'amnistie à son acceptation par M. Melia, tandis que, de son côté, l'opposition insistait pour que les policiers ne puissent bénéficier de l'amnistie que si leurs « victimes » y consentaient. Ces deux conditions nous semblent déraisonnables, car elles rendraient effectivement la loi inapplicable. Nous avons donc exhorté les deux parties à adopter la loi d'amnistie sans ces conditions, un point de vue que partageait notre ancien collègue et actuel président du Parlement géorgien, Kakhaber Kuchava, ce que nous avons été heureux de constater. Le projet de loi a été adopté par le Parlement géorgien le 7 septembre 2021. La condition selon laquelle une personne à amnistier doit être d'accord avec l'amnistie a été maintenue.

24. Comme nous l'avons indiqué, l'accord prévoit que des élections anticipées seront organisées en 2022 si Rêve géorgien obtient moins de 43 % des voix aux prochaines élections locales, ce qui transformera inéluctablement ces élections locales en un plébiscite à l'égard de la majorité au pouvoir. D'aucuns craignent que cet élément n'entraîne une extrême polarisation du paysage politique des élections locales, à l'instar de la situation constatée avant les dernières élections présidentielles. Nous avons donc exhorté toutes les forces politiques à veiller à ce que ces élections se déroulent de manière véritablement démocratique, conformément à la lettre et à l'esprit de la législation électorale, ainsi qu'aux normes internationales en matière d'élections démocratiques. En outre, nous avons invité instamment toutes les parties prenantes à veiller à ce que, malgré l'intérêt politique national accru pour ces élections, leur importance pour le renforcement des collectivités locales et de la démocratie ne soit pas négligée.

25. Malheureusement, l'accord du 19 avril n'a pas mis fin à la forte polarisation du paysage politique en Géorgie, ni donné lieu à un regain de coopération constructive entre l'opposition et la majorité au pouvoir au sein du Parlement. C'est ce qui ressort clairement d'un certain nombre d'événements qui se sont produits après la fin de notre visite.

26. Le 12 juillet 2021, la majorité au pouvoir au Parlement a nommé six nouveaux juges à la Cour suprême, alors que la communauté internationale et les parties prenantes nationales avaient clairement appelé à

recommencer entièrement la procédure de sélection après la réforme du cadre juridique qui régit la procédure de sélection au sein du Conseil supérieur de la Justice. Cette nomination a été vivement critiquée par la communauté internationale, l'Union européenne et les représentants des États-Unis ayant déclaré publiquement qu'elle était contraire à l'accord du 19 avril.

27. Le 30 juin 2021, Mme Tamar Zhvania, présidente de la Commission électorale centrale, a démissionné pour permettre la nomination d'un nouveau président, conformément à l'accord du 19 avril. Toutefois, le Parlement n'est pas parvenu à réunir la majorité des deux-tiers exigée pour nommer un nouveau président lors des deux premiers scrutins, car l'opposition ne soutenait aucun des candidats. Finalement, conformément aux dispositions légales, un nouveau président a été nommé à la majorité simple pour une période de six mois.

28. Malheureusement, après notre visite, l'accord du 19 avril a volé en éclats lorsque, le 28 juillet 2021, Rêve géorgien a annoncé qu'il se retirait de l'accord, puisque celui-ci était vidé de sa substance et n'était toujours pas soutenu par les principaux partis d'opposition, y compris par la plus grande formation de l'opposition dirigée par l'UNM⁸. Nous regrettons profondément le retrait de Rêve Géorgien de cet accord, ainsi que le fait que les principaux partis d'opposition aient refusé de le signer. L'analyse de ces événements survenus après notre visite dépasse le cadre de la présente note d'information. Les causes de cette rupture sont complexes et ne se prêtent pas à des interprétations simplistes. Nous avons donc l'intention de revenir sur cette question lors de notre prochaine visite et dans la note d'information qui suivra, ce qui devrait se produire avant la fin de cette année.

3. Réforme électorale

29. Le 17 décembre 2020, dans ce qui a été considéré comme une réaction instinctive au boycott du Parlement par l'opposition, la majorité au pouvoir a proposé une série d'amendements au code électoral, à la loi relative à l'association politique des citoyens, ainsi qu'au règlement intérieur du Parlement géorgien. Selon les modifications proposées, les partis qui n'exercent pas au moins 50 % de leurs mandats perdront le financement de l'État, ainsi que leur temps d'antenne gratuit, lors de la prochaine campagne électorale. En outre, si plus de la moitié des membres d'un parti sont absents sans raison valable pendant plus de la moitié des sessions plénières, ce parti ou cette coalition perdra le financement de l'État pour une période de six mois. Au vu des critiques formulées à l'encontre de ces propositions de modifications, la majorité au pouvoir a accepté de transmettre les amendements proposés à la Commission de Venise pour avis et d'attendre l'adoption de cet avis avant de les examiner en deuxième et troisième lecture.

30. La Commission de Venise a adopté son avis⁹ en plénière les 19 et 20 mars 2021. Dans cet avis, la Commission de Venise observe, tout en regrettant le recours au boycott parlementaire, que cette option est néanmoins légitime pour un parti politique et qu'elle est protégée par le principe de la liberté d'expression. Le fait de priver un parti de son financement public, qui se fonde sur ses résultats électoraux, parce qu'il boycotte le Parlement constituerait une sanction disproportionnée qui nuirait également au pluralisme du paysage politique en Géorgie, car la plupart des partis politiques dépendent du financement public. En outre, la Commission de Venise juge disproportionnée qu'un parti politique soit privé de son financement public pendant un temps donné parce que la majorité de ses membres ne participent pas aux sessions plénières sans raison valable. À ce propos, la Commission de Venise observe que la rémunération de chaque député est déjà réglementée par le règlement intérieur du Parlement, qui considère actuellement le boycott comme une raison valable d'absence. En outre, la rémunération des députés est garantie par la Constitution géorgienne. Ainsi, si la réduction de leur financement peut être légitime, le fait d'y mettre fin serait probablement inconstitutionnel, selon la Commission de Venise. Elle recommande donc vivement au Parlement de ne pas adopter les amendements proposés. Néanmoins, le parlement géorgien a adopté ce projet de loi le 22 juin 2021.

31. La majorité au pouvoir a également déposé une autre série d'amendements au code électoral qui ont pour effet d'entraîner la radiation et la dissolution de tout parti dont le responsable ne réunit pas les conditions nécessaires pour être électeur en Géorgie. Ces amendements visent clairement l'UNM, dont le dirigeant, l'ancien président Saakashvili, a perdu sa nationalité géorgienne, conformément à la loi géorgienne, lorsqu'il a obtenu la nationalité ukrainienne. Le président du Parlement géorgien a demandé l'avis de la Commission de Venise avant qu'ils ne soient officiellement inscrits à l'ordre du jour du parlement. Ces projets d'amendements au code électoral sont clairement un exemple de législation « ad hominem » qui, comme l'a noté la Commission de Venise dans son avis¹⁰, est en soi une raison suffisante pour recommander le retrait

⁸ <https://civil.ge/archives/434256>.

⁹ CDL-AD(2021)008.

¹⁰ CDL-AD(2021)009.

de ces amendements. La Commission de Venise a également noté que, si des restrictions peuvent être imposées au droit de vote actif et passif des non-ressortissants, ainsi qu'à la possibilité pour eux de créer des partis, il serait contraire aux normes européennes d'étendre ces limitations à l'adhésion à un parti ou à l'exercice de fonctions dans des partis ou mouvements politiques. En outre, la Commission de Venise a fait observer que la notion de dirigeant de parti n'était pas clairement définie dans les amendements et que la sanction de la radiation d'un parti, avec ses effets sur le pluralisme du paysage politique, était disproportionnée. La Commission de Venise a donc recommandé de reconsidérer l'adoption de ces amendements.

32. Dans le cadre d'un protocole d'accord signé avec les partis d'opposition revenus au Parlement en janvier 2021, le Parlement a adopté en première lecture une série d'amendements à la législation électorale, qui vise à remédier aux défaillances constatées à l'occasion des élections d'octobre 2020. Le 9 mars 2021, le président du Parlement géorgien a demandé à la Commission de Venise de rendre un avis sur ces amendements. Le 30 avril 2021, la Commission de Venise a rendu en urgence un avis conjoint¹¹ avec l'OSCE/BIDDH sur ces amendements.

33. Dans l'accord du 19 avril, les partis signataires de la majorité au pouvoir et de l'opposition s'engagent à mettre en œuvre un certain nombre de « réformes électorales ambitieuses » pour remédier aux lacunes constatées lors des élections précédentes, notamment en ce qui concerne la composition de l'administration électorale. Les partis ont convenu, entre autres, d'adopter les amendements de janvier avec plusieurs « amendements portant ajouts ou modifications ». Le 18 mai, l'opposition et la majorité au pouvoir sont parvenues à un accord sur les modifications de la législation électorale prévues par l'accord du 19 avril. Cet accord sur le code électoral a été salué comme une étape positive par les membres de l'opposition au sein du groupe de travail sur les élections, qui ont constaté le processus de rédaction inclusif et une position plus ouverte et plus souple de la majorité au pouvoir. Les amendements révisés ont été envoyés à la Commission de Venise pour avis le 25 mai 2021. La Commission de Venise a rendu un avis conjoint urgent¹² avec l'OSCE/BIDDH sur les amendements révisés qui a été approuvé par la Commission de Venise lors de sa session des 2 et 3 juillet 2021. Le 28 juin 2021, les amendements révisés ont été adoptés par le Parlement géorgien.

34. Dans son avis, la Commission de Venise a souligné l'importance de la stabilité de la législation électorale. Elle a noté qu'au cours des dernières années la législation électorale en Géorgie avait été fréquemment modifiée, souvent à l'occasion (de la résolution) d'une crise politique, ce qui risquait de porter atteinte à l'intégrité du processus électoral et à la confiance des citoyens à son égard. Toutefois, ces modifications et le processus qui a conduit à leur adoption étaient acceptables, étant donné le large consensus sur ces changements. Dans le même temps, la Commission de Venise a souligné que ces amendements ne remédiaient qu'à une série particulière de préoccupations qui avaient été soulevées lors des élections de 2020 et dans l'accord du 19 avril. La Commission de Venise a souligné qu'une révision complète et globale de l'ensemble du cadre juridique des élections serait souhaitable pour la Géorgie.

35. L'administration électorale en Géorgie présente une composition mixte, faite de représentants de partis et de membres qui n'appartiennent à aucun parti nommé par le parlement. Les amendements maintiennent cette composition mixte pour les commissions électorales, mais augmentent le nombre de leurs membres, qui passe de 12 à 17. La Commission de Venise s'est montrée dubitative sur l'aspect pratique de cette augmentation des CED¹³ et des CEB¹⁴ et a recommandé de la reconsidérer. En ce qui concerne la CEC, sept de ses membres, en plus de son président, sont nommés par le Parlement, sur proposition du président de la Géorgie, à la majorité des 2/3, avec un mécanisme anti-blocage¹⁵. Les neuf autres membres sont nommés par les partis politiques enregistrés auxquels a été attribué au moins un mandat¹⁶ au Parlement¹⁷. La composition des CET et des CEBV suit le même modèle que celui de la CEC, les membres qui n'appartiennent à aucun parti étant nommés par la CEC pour les CET et par leurs CET respectives pour les CEBV. Les présidents de ces commissions sont élus par les membres de ces commissions, parmi les membres qui n'appartiennent à aucun parti. La CEC aura deux adjoints, l'un étant choisi par les partis d'opposition et l'autre étant un membre professionnel (qui n'appartient à aucun parti).

¹¹ [CDL-PI\(2021\)005](#).

¹² [CDL-AD\(2021\)026](#).

¹³ Commissions électorales de district.

¹⁴ Commissions électorales de bureau.

¹⁵ Lors des deux premiers scrutins, un candidat doit obtenir la majorité des deux tiers pour être nommé et la majorité des trois cinquièmes à l'occasion du troisième scrutin. La majorité simple suffit lors du quatrième scrutin. Dans ce cas, la nomination est uniquement valable pendant six mois.

¹⁶ Indépendamment du fait qu'ils exercent ou non ce mandat.

¹⁷ Lorsque les partis concernés sont plus de neuf, les partis ayant obtenu le plus grand nombre de mandats sont prioritaires.

36. Si la Commission de Venise a salué les modifications finalement adoptées par le Parlement, elle a souligné la nécessité d'un processus de sélection transparent et fondé sur le mérite pour les membres qui n'appartiennent à aucun parti, qui jusqu'à présent étaient souvent considérés comme des fidèles du parti au pouvoir, ce qui porte atteinte à la confiance des citoyens dans l'administration électorale. A cet égard, la Commission de Venise a recommandé que la procédure de sélection des membres de la commission qui choisit les membres n'appartenant à aucun parti, ainsi que la manière dont cette commission prend ses décisions, soient prescrits par la loi.

37. La Commission de Venise s'est félicitée des dispositions visant à lutter contre l'abus des ressources administratives, ainsi que des restrictions imposées pour lutter contre l'agitation à proximité des bureaux de vote le jour des élections. Toutefois, la Commission de Venise a recommandé d'envisager l'interdiction totale de faire campagne le jour des élections, ainsi que l'élaboration d'un cadre réglementaire global pour la prévention de l'utilisation abusive des ressources administratives.

38. Les amendements améliorent considérablement les dispositions relatives à l'établissement des procès-verbaux de résultats par les commissions électorales et à l'organisation du recomptage des voix. En outre, ils suppriment le pouvoir qu'avaient les CEBV de corriger ou de modifier les procès-verbaux de résultats électoraux une fois finalisés les travaux de la CEBV le jour du scrutin. Pour renforcer encore cette situation, la Commission de Venise recommande la mise en place d'un cadre réglementaire complet, qui définisse clairement les critères légaux du recomptage des voix et le traitement des litiges électoraux.

39. Le traitement des plaintes et des recours par l'administration électorale a été un sujet de préoccupation lors des élections précédentes. Malheureusement, les amendements n'assurent pas encore une procédure de règlement des litiges totalement transparente et efficace et ne garantissent pas non plus que toutes les décisions prises par l'administration électorale à la suite de plaintes électorales puissent faire l'objet d'un recours devant une juridiction. À cet égard, la Commission de Venise s'inquiète du fait que ces amendements semblent réduire le nombre de personnes physiques et morales qui ont juridiquement qualité pour déposer une plainte électorale. La Commission de Venise recommande donc qu'un cadre complet de règlement des plaintes électorales, qui garantisse l'accès aux tribunaux de tous les plaignants, soit élaboré par le nouveau Parlement.

40. En ce qui concerne les élections locales, les amendements augmentent considérablement la représentation proportionnelle dans les conseils municipaux, tandis que le seuil fixé pour l'élection des candidats au scrutin majoritaire a été relevé à 40 %.

4. Paysage médiatique : loi sur les communications électroniques et loi sur la radiodiffusion

41. Le paysage médiatique géorgien est libre et pluraliste, mais reflète aussi malheureusement la marque de la polarisation de la scène politique avec les reportages des médias reflétant souvent les opinions politiques de leurs propriétaires. Nous avons reçu des informations faisant état d'une hausse des attaques contre les journalistes, y compris de la part d'ecclésiastiques. Ces actes regrettables ne font-ils pas l'objet d'enquêtes et de poursuites appropriées, ce qui suscite un sentiment d'impunité. La résolution de ce problème devrait être une priorité pour les autorités¹⁸.

42. En novembre 2020, la commission de suivi a demandé l'avis de la Commission de Venise sur les modifications de la loi sur les communications électroniques et de la loi sur la radiodiffusion, adoptées à l'été 2020. Des entreprises de télécommunication ainsi que des organisations de la société civile avaient exprimé des préoccupations concernant certains aspects des modifications qui, craignaient-elles, pouvaient entraîner des restrictions injustifiées de la liberté de la presse en Géorgie. Ces organisations regrettaient en outre que les acteurs concernés n'aient pas été consultés par les autorités avant l'adoption de ces modifications. Les organisations de la société civile et les entreprises de télécommunication s'inquiètent en particulier des dispositions de la loi sur les communications électroniques habilitant la Commission nationale géorgienne des communications à nommer un administrateur spécial à la tête d'une entreprise de télécommunication afin de faire appliquer les décisions qu'elle prend, lorsque l'entreprise ne le fait pas d'elle-même.

¹⁸ Selon les autorités : "toutes les affaires concernant un quelconque comportement répréhensible à l'encontre de journalistes ont fait l'objet d'une enquête ou sont en cours d'investigation. Les sanctions sont conformes à la loi géorgienne. Le gouvernement reste déterminé à enquêter et à punir toute personne qui commet des crimes de cette nature."

43. La nomination par la Commission nationale des communications d'un administrateur spécial n'est pas une question hypothétique. Le 20 octobre 2020, un administrateur spécial a été désigné afin d'annuler la vente, en 2019, de Caucasus Online à la société azerbaïdjanaise NEQSOL, jugée illégale¹⁹ et préjudiciable aux intérêts de la sécurité nationale²⁰.

44. Dans son avis²¹, la Commission de Venise note que le Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme autorise les États à restreindre le droit au respect des biens, afin de « *réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes*²² ». Si l'annulation de la vente d'une entreprise de télécommunications peut donc être un objectif légitime, la nomination d'un administrateur spécial, avec toutes les incidences qu'elle peut avoir concernant la liberté d'expression, peut être disproportionnée, eu égard en particulier au fait que cet administrateur spécial ne peut légalement changer le droit de propriété de l'entreprise ou de ses actifs.

45. La Commission de Venise s'est aussi interrogée sur la disposition de la loi sur les communications électroniques prévoyant la non-suspensivité du recours contre la nomination d'un administrateur spécial. Sur la base des éléments ci-dessus, et tout en reconnaissant la difficulté de la situation à laquelle le législateur géorgien était confronté, elle a recommandé de procéder à un réexamen des modifications en tenant compte des recommandations figurant dans l'avis. Il conviendrait notamment de « *préciser le champ d'application de l'art. 46 n° 1, en introduisant des définitions juridiques pour l'"intérêt économique du pays", les "infrastructures critiques" et les "intérêts de sécurité" [et de] « modifier le nouvel art. 46 n° 1 de manière à stipuler clairement que cette disposition ne s'applique en aucune façon aux opérations de radiodiffusion de l'opérateur de communications électroniques*²³ ». En outre, il conviendrait de « *révoquer l'amendement à l'art. 11 et revenir au principe général du droit interne de la procédure administrative selon lequel les recours ont un effet suspensif pour les décisions de nomination prises par [la Commission nationale des communications] en vertu de l'art. 46 n° 1 [et de] stipuler clairement qui, dans le cas de la nomination d'un gestionnaire spécial au titre de l'article 46 n° 1, a le droit de faire appel de la décision de nomination et de prolonger le délai de dépôt d'un tel recours*²⁴ ».

46. Quant à la loi sur la radiodiffusion, le projet de modification qui posait problème prévoyait que le fait qu'un tribunal accepte d'examiner un recours contre une décision de la Commission nationale des communications n'entraînerait pas la suspension dudit décret jusqu'à l'issue de la procédure. À notre grande satisfaction, nous avons été informés que le texte avait été retiré à la suite des préoccupations soulevées par les représentants du secteur et de la société civile.

5. Pouvoir judiciaire

47. Le renforcement de l'indépendance de l'appareil judiciaire et l'administration impartiale et efficace de la justice restent des éléments essentiels de la procédure de suivi à l'égard de la Géorgie.

48. Nous saluons l'engagement pris dans l'accord du 19 avril par la majorité au pouvoir et l'opposition de poursuivre les réformes judiciaires en Géorgie, en particulier la réforme du Conseil supérieur de la justice et de son fonctionnement, y compris la question de la nomination des juges et du procureur général. L'accord souligne également le soutien à la mise en œuvre des troisième et quatrième vague de réformes, que notre commission recommande également de longue date.

49. Le Conseil supérieur de la justice (CSJ) et son mode de fonctionnement sont l'un des principaux obstacles à l'indépendance de la justice. Le CSJ est un organe autonome du pouvoir judiciaire dont les membres sont en majorité des juges élus par leurs pairs. Cependant, du fait de défaillances dans ses méthodes de travail et du manque de transparence de son processus décisionnel, il fonctionne en pratique comme un organe corporatiste au sein duquel un petit nombre de juges influents, dont les décisions sont essentiellement guidées par leurs intérêts particuliers, peuvent contrôler ou orienter ses travaux, ainsi que le système judiciaire dans son ensemble. La dépendance et l'ingérence externes ont été remplacées par une dépendance et une ingérence internes. La confiance de la population à l'égard du CSJ est par conséquent extrêmement faible, ce qui affecte la confiance globale dans le système judiciaire.

¹⁹ La vente n'avait pas été notifiée à la Commission nationale des communications conformément à la loi et a été considérée comme préjudiciable à la compétitivité du secteur de la presse.

²⁰ Caucasus Online est propriétaire du seul câble de fibre optique reliant la Géorgie à la mer Noire et au reste de l'Europe.

²¹ [CDL-AD\(2021\)011](#).

²² Article 1 du Protocole n° 1, paragraphe 2.

²³ [CDL-AD\(2021\)011](#), par. 70.

²⁴ Idem.

50. Le CSJ est composé de membres juges et de membres non-juges. Les premiers sont élus par la Conférence des juges et les seconds sont désignés par le parlement avec une majorité qualifiée de 3/5. La nomination récente de quatre membres juges par la Conférence des juges a été vivement critiquée pour son manque de transparence et une intention supposée de renforcer la position du groupe de magistrats évoqué ci-dessus, souvent désigné en Géorgie sous le nom du « clan ».

51. Le mandat de cinq des six membres non-juges du CSJ arrivant à terme à la fin du mois de juin 2021, le parlement devra désigner leurs successeurs. Ces nominations sont de la plus haute importance car les nouveaux membres pourraient desserrer la mainmise du « clan » sur l'appareil judiciaire. La façon dont les membres non-juges seront choisis par le parlement joue donc un rôle crucial. Il conviendrait que la nomination s'effectue dans le cadre d'un processus de sélection transparent et fondé sur le mérite, conduit en consultation avec les acteurs concernés, notamment la société civile. Les candidats devraient en outre être sélectionnés sur la base d'un consensus, ou au moins bénéficiant d'un fort soutien de l'opposition. Lors de notre visite, nous avons insisté sur le fait que les membres non-juges ne devraient être choisis par le parlement qu'après la très nécessaire réforme du CSJ, et dans le cadre d'une procédure de nomination transparente, consensuelle et fondée sur le mérite.

5.1. Nomination des juges de la Cour suprême

52. Suite à la réforme de la Constitution, le nombre minimum de juges de la Cour suprême a été porté à 28 et les intéressés bénéficient désormais d'un mandat à vie. Le 13 décembre 2019, le parlement géorgien a nommé 14 nouveaux juges, à l'issue d'une procédure très politisée et controversée qui a miné la confiance de la population dans cette importante institution.

53. La loi sur les tribunaux de droit commun prévoit un processus de nomination en deux temps : la sélection des candidats par le CSJ et la nomination en elle-même par le parlement. La Commission de Venise avait rendu un avis sur les dispositions juridiques du processus de nomination. Toutefois, plusieurs recommandations essentielles n'ont pas été mises en œuvre, notamment en ce qui concerne la suppression du scrutin à bulletin secret et la nécessité de rendre des décisions motivées par écrit, prises sur la base de critères de sélection uniformes et transparents. Si elles avaient été mises en œuvre, ces recommandations auraient permis une meilleure transparence du processus de sélection et donné aux candidats la possibilité de faire appel des décisions du CSJ – un point particulièrement important eu égard au faible niveau de confiance de la population dans cet organe.

54. Les recommandations n'ayant pas été mises en œuvre, la procédure était à la merci de l'arbitraire et d'une instrumentalisation politique, qui ont fait obstacle à une sélection transparente et fondée sur le mérite. Face aux nombreuses critiques exprimées au niveau national et international quant au processus de sélection et de nomination et à leur résultat, le parlement géorgien a accepté d'attendre la tenue des élections législatives pour nommer de nouveaux juges à la Cour suprême et pourvoir aux postes vacants. En notre qualité de rapporteurs, nous avons appelé à plusieurs reprises le parlement géorgien à ne pas nommer de nouveaux juges à la Cour suprême jusqu'à ce que la loi sur les tribunaux de droit commun – qui régit la sélection des juges de la Cour suprême – soit modifiée de sorte qu'il soit remédié aux insuffisances du processus de nomination et, en particulier, que les recommandations de la Commission de Venise qui n'ont pas encore été mises en œuvre le soient. Cette position a été prise en compte dans l'accord du 19 avril, conclu ultérieurement.

55. À l'été 2020, le parlement sortant a préparé un projet portant modification de la loi sur les tribunaux de droit commun. En septembre 2020, le président du parlement géorgien a demandé à la Commission de Venise de rendre un avis sur ce projet. Cet avis a été préparé dans le cadre de la procédure d'urgence.

56. Dans son avis sur le projet de loi²⁵, la Commission de Venise accueillait avec satisfaction le processus d'évaluation plus transparent et plus inclusif prévu dans le texte, ainsi que l'obligation de fournir par écrit les motivations sous-tendant chaque décision. Elle continuait toutefois de s'interroger sur la nécessité même d'un vote sur la liste des candidats, celui-ci étant susceptible de modifier le classement établi à l'issue des entretiens dans la mesure où les membres du CSJ ne sont pas obligés de voter en fonction des notes d'évaluation. En outre, alors que le scrutin ne se tenait plus à bulletins secrets, la teneur du vote de chaque membre du CSJ ne serait pas rendue publique et sa divulgation exposerait même la personne s'y livrant à des poursuites pénales. Tout contrôle par le public du vote des différents membres du CSJ serait par conséquent impossible. Il serait de plus difficile, voire impossible, de déposer un recours contre une décision du CSJ, en particulier en invoquant un motif de partialité ou de discrimination. La Commission de Venise recommandait par conséquent

²⁵ [CDL-AD\(2020\)021](#).

que la loi prévoit expressément « *la divulgation, avec les votes et les motifs, de l'identité des membres du CSJ qui ont exprimé les votes en question*²⁶ ». Elle recommandait enfin que la loi autorise un second et dernier recours contre les décisions du CSJ.

57. Malheureusement, le parlement géorgien n'a pas attendu l'avis de la Commission de Venise pour adopter le projet de loi, alors même qu'il savait que celui-ci ne répondait pas à toutes les recommandations de la Commission.

58. De nouvelles modifications du processus de nomination des juges de la Cour suprême ont été adoptées le 1^{er} avril 2021. À la suite des préoccupations exprimées par l'Union européenne et la société civile concernant le caractère précipité du processus d'adoption, le président du parlement géorgien a demandé, le 8 avril 2021, l'avis de la Commission de Venise sur ces modifications. Eu égard à l'importance que revêtaient ces modifications dans le contexte de l'accord du 19 avril, la Commission s'est prononcée selon la procédure d'urgence le 28 avril 2021²⁷.

59. La Commission de Venise saluait les nouvelles modifications, qui répondaient à plusieurs de ses préoccupations. Elle se félicitait que la loi dispose clairement que seuls les candidats ayant obtenu les meilleurs résultats lors du processus d'évaluation sont retenus sur la liste, et que les dispositions concernant la non-divulgation de la teneur du vote de chaque membre du CSJ aient été supprimées. La loi prévoit désormais expressément qu'un membre du CSJ qui ne communique pas, à la demande de la CSJ, la teneur de son vote ou les motivations le sous-tendant est écarté de l'ensemble de la procédure de sélection. Néanmoins, le vote concernant la liste finale à transmettre au parlement a été maintenu, ce qui semble contraire à un mécanisme de sélection fondé sur le mérite, même si les nouvelles dispositions répondent en partie à un grand nombre des points problématiques soulevés par la Commission de Venise dans de précédents avis sur le sujet.

60. Enfin, la Commission de Venise relevait que les autorités géorgiennes souhaitent maintenir le concours de recrutement entamé des juges à la Cour suprême. Les candidats se verraient alors appliquer à la fois des règles anciennes et des règles nouvelles, ce qui porterait atteinte à l'égalité de traitement des candidats. La Commission de Venise recommandait donc que le processus de sélection en cours soit repris depuis le début.

61. Nous avons demandé instamment aux autorités géorgiennes de reprendre toute la procédure de sélection, conformément à la recommandation de la Commission de Venise. Cependant, les autorités ont fait savoir qu'elles allaient simplement rouvrir, et non reprendre de zéro, la procédure, ce qui de leur point de vue était conforme à l'accord du 19 avril. Il convient de noter que l'accord d'avril ne précise pas si la procédure doit être relancée ou rouverte²⁸, cette dernière option étant à notre avis la mesure la plus à même de susciter la confiance de la population dans le processus de nomination.

62. Le 17 juin 2021, le CSJ a présenté une liste de neuf candidats aux postes de juges de la Cour suprême. Des organisations de la société civile géorgienne ont dénoncé cette initiative comme étant contraire à la fois à l'accord du 19 avril et aux recommandations de la Commission de Venise. Le 19 juin, l'ambassadrice des États-Unis Kelly Degnan, qui figure parmi les principales figures impliquées dans la médiation de la crise politique, s'est déclarée « extrêmement déçue » par la décision du CSJ de mener à terme ces nominations, ce qui, selon elle, n'est « *pas dans l'esprit de l'accord du 19 avril*²⁹ ». Comme indiqué plus haut, néanmoins, et à notre profond regret, le parlement géorgien a procédé à la nomination, le 12 juillet, de six des neuf candidats à un poste de juge de la Cour suprême de Géorgie. Cette décision a été largement décriée par la communauté internationale et par les parties prenantes au niveau national.

63. Le 24 août, le BIDDH/OSCE a publié son quatrième rapport de suivi sur le processus de sélection et de nomination des juges de la Cour suprême³⁰. Il a conclu que ce processus, bien qu'il soit bien organisé et plus transparent et qu'il offre une meilleure responsabilisation, était toujours entaché de défaillances et d'un manque d'équité qui minaient sa crédibilité et son intégrité. Il notait que, si les auditions devant le CSJ s'étaient déroulées de manière transparente, le processus de sélection avait été marqué par des « *variations de conditions, des manquements aux bons usages, des divisions internes à propos du CSJ et de graves conflits d'intérêt* ». En ce qui concerne la procédure de nomination parlementaire, le BIDDH faisait remarquer que le

²⁶ [CDL-AD\(2020\)021](#), par. 24.

²⁷ [CDL-PI\(2021\)007](#).

²⁸ L'accord indique simplement que les parties conviennent de « *ne pas procéder à des nominations à la Cour suprême en vertu des règles existantes* ».

²⁹ <https://civil.ge/archives/428378>.

³⁰ <https://www.osce.org/odihr/496261>.

processus risquait d'être manipulé et instrumentalisé politiquement, dans la mesure où il donne au parlement l'entière discrétion de nommer ou de refuser un candidat figurant sur la liste, sans avoir à respecter de quelconques critères ni à justifier sa décision. Le fait que le rapport de la commission des affaires juridiques à l'assemblée plénière ait été présenté sans aucune motivation quant au choix des candidats illustre ce problème. En signe de protestation contre la poursuite du processus de nomination, la plupart des partis d'opposition ont boycotté le scrutin en assemblée plénière, qui s'est néanmoins tenu. Le BIDDH a regretté que le parti au pouvoir ait décidé de maintenir le scrutin dans ces conditions, qui remettaient en cause le caractère inclusif du processus et étaient de nature à susciter la défiance de la population face aux nominations.

64. Nous regrettons profondément que la majorité au pouvoir ait décidé de poursuivre le processus de nomination des juges de la Cour suprême malgré les recommandations formulées à maintes reprises par la communauté internationale et les acteurs concernés au niveau national. Le processus de nomination manifestement défaillant, et qui, sous plusieurs aspects, n'est pas conforme aux normes et standards internationaux, ne contribuera en rien à renforcer la confiance du public dans l'indépendance et l'impartialité de la Cour suprême et, au bout du compte, dans le pouvoir judiciaire lui-même.

5.2. Loi sur les infractions administratives

65. La loi géorgienne sur les infractions administratives date de l'époque soviétique et sa révision complète aurait dû avoir lieu il y a longtemps. Bon nombre de ses dispositions ont déjà été jugées inconstitutionnelles par la Cour constitutionnelle de la Géorgie, et il en irait de même pour plusieurs autres si elles étaient contestées devant cette dernière. Le cadre légal permet donc une application de portée excessive de la détention administrative, ainsi que des amendes beaucoup trop élevées ; il favorise en outre les abus. Les problèmes que pose cette loi sont largement admis par les autorités, qui nous ont informé lors de notre dernière visite qu'elles entendaient proposer immédiatement après les élections législatives de 2020 un projet en vue de l'adoption d'un texte entièrement nouveau.

66. Cependant, le parlement a adopté le 29 avril 2021 une série de modifications controversées à la loi existante. Parmi les nouvelles dispositions figurent notamment le durcissement considérable des peines pour les infractions de hooliganisme avec récidive et de désobéissance à la police, ainsi que l'augmentation de la durée de la détention administrative. Les modifications ont suscité des critiques au sein de l'opposition, de la société civile et de la communauté internationale, pour qui elles vont à l'encontre des principes de la liberté d'expression. Tout en déclarant que rien dans la Constitution ne justifiait qu'elle oppose son droit de veto aux nouvelles dispositions, la présidente de la Géorgie a sévèrement critiqué leur adoption précipitée et leur contenu qui, selon elle, est contraire à l'esprit de l'accord du 19 avril.

67. Il nous semble que ce n'est pas une bonne manière d'élaborer des textes législatifs qu'introduire des modifications touchant à un domaine aussi sensible que celui de la liberté d'expression et de la liberté de réunion dans une loi qui est considérée par le plus grand nombre comme globalement insatisfaisante et inadéquate. Les autorités devraient renoncer à ces modifications et chercher au contraire à revoir entièrement la loi sur les infractions administratives, en coopération étroite avec la Commission de Venise, comme elles avaient promis de le faire lors de notre dernière visite. Le président du parlement nous avait informés que le législateur allait prochainement entamer un processus d'élaboration d'un texte entièrement nouveau sur les infractions administratives, qui serait pleinement conforme avec les normes et standards internationaux. Nous nous félicitons que les autorités aient manifesté clairement leur volonté politique d'élaborer cette nouvelle loi et espérons qu'un projet de texte sera préparé et adopté avec diligence et sans retards injustifiés.

6. Observations diverses

68. Lors de notre visite, nous avons poursuivi nos discussions avec les autorités sur les engagements pris et non encore honorés par la Géorgie, en particulier en ce qui concerne la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires. Nous saluons le fait que les autorités aient exprimé clairement la volonté politique de s'atteler à ces questions dans un avenir proche.

69. Pendant notre séjour, nous avons été informés de la situation humanitaire et des droits de l'homme dans les régions géorgiennes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie, y compris des conséquences de la pandémie de covid-19, qui est très préoccupante. Nous saluons les efforts déployés par les autorités géorgiennes pour atténuer cette situation et regrettons que ces initiatives humanitaires soient entravées par les restrictions à la liberté de circulation des civils et des représentants des organisations internationales entre ces régions et le reste du pays qui continuent d'être imposées par les « autorités » de fait. Dans l'intérêt des populations concernées, nous avons renouvelé l'appel lancé par l'Assemblée aux « autorités » de fait, ainsi qu'à la

Fédération de Russie qui exerce un contrôle effectif sur ces territoires, afin que ces restrictions soient levées sans tarder.

70. Nous avons l'intention de nous rendre de nouveau en Géorgie après les élections locales, en vue de présenter à l'Assemblée parlementaire au printemps 2022 notre rapport consacré au respect par la Géorgie de ses obligations et engagements à l'égard du Conseil de l'Europe.

Annexe 1: Communiqué des corapporteurs à la suite de la visite

Dans le cadre de son suivi de la Géorgie, l'APCE se félicite de l'accord politique et appelle l'ensemble des forces politiques à faire passer l'intérêt national avant ceux de leurs partis respectifs

08/06/2021 Suivi | À l'issue d'une visite effectuée à Tbilissi du 1er au 3 juin 2021, les corapporteurs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) pour le suivi de la Géorgie, Titus Corlăţean (Roumanie, SOC) et Claude Kern (France, ADLE), ont salué l'accord politique négocié par le Président du Conseil européen Charles Michel, qui a été signé par la plupart des forces politiques de Géorgie.

« Cet accord porte sur plusieurs domaines importants qui ont été suivis attentivement dans le cadre de la procédure de suivi de l'Assemblée. Sous réserve d'être pleinement mis en œuvre en toute bonne foi, cet accord pourrait considérablement faire progresser la consolidation de la démocratie dans le pays. Il importe par conséquent que tous les partis politiques unissent leurs efforts pour mettre en œuvre cet accord et que tous ceux qui ne l'ont pas encore signé le fassent sans tarder. La Géorgie est à la croisée des chemins. Nous invitons instamment l'ensemble des forces politiques et des parties prenantes à faire passer l'intérêt national, et le projet d'intégration euro-atlantique du pays, avant les intérêts et les stratégies de leurs partis et personnalités », ont souligné les deux corapporteurs.

Ils ont insisté sur l'importance d'une magistrature impartiale et véritablement indépendante qui jouisse pleinement de la confiance des citoyens Géorgiens. Tout en saluant les avancées considérables de la réforme de la magistrature, les rapporteurs ont appelé les autorités à veiller à ce que l'évaluation convenue des troisième et quatrième volets de la réforme judiciaire repose sur un processus véritablement inclusif auquel soient associées toutes les parties prenantes concernées, y compris la société civile. Les corapporteurs ont souligné que ce processus d'évaluation offrait également une importante occasion de mettre en œuvre les recommandations formulées par la Commission de Venise à propos de la magistrature qui n'ont pas encore été suivies d'effets, tout particulièrement au sujet du Conseil supérieur de la magistrature, dont le fonctionnement et le peu de confiance que lui accordent les citoyens continuent à faire obstacle à une véritable indépendance de la magistrature et demeurent extrêmement préoccupants.

« A cet égard, nous ne saurions assez insister sur l'importance d'une procédure de sélection satisfaisante pour les postes non judiciaires qui seront bientôt vacants au sein du Conseil supérieur de la magistrature. Nous invitons instamment le Parlement géorgien à veiller à ce que ces candidats soient choisis selon une procédure de sélection inclusive, transparente, consensuelle et fondée sur le mérite et à s'assurer que ces personnes bénéficient du plus large soutien possible des parties prenantes et des forces politiques. Cette condition est essentielle pour leur légitimité et la confiance des citoyens dans cette importante institution judiciaire », ont déclaré les corapporteurs.

Pour ce qui est de la sélection des juges de la Cour suprême, les rapporteurs se sont félicités du fait que la quasi-totalité des recommandations formulées par la Commission de Venise au sujet de la procédure de sélection soient à présent adoptées par le Parlement géorgien. Ils ont cependant déploré que le processus de sélection entamé avant l'adoption de ces modifications ait été maintenu et n'ait pas été repris depuis le début, comme le préconisaient les recommandations. « Il incombe désormais au Conseil supérieur de la magistrature de garantir l'existence d'un processus de sélection inclusif, transparent et fondé sur le mérite qui soit conforme aux recommandations de la Commission de Venise. Il importe que les candidats choisis fassent l'objet d'un large consensus et jouissent pleinement de la confiance des parties prenantes concernées. Cette condition est essentielle à l'indépendance de la justice. L'intérêt corporatiste ne doit pas prévaloir en la matière », ont souligné les corapporteurs.

Les corapporteurs se sont également inquiétés des modifications controversées récemment apportées à la loi relative aux infractions administratives. Ils ont souligné le caractère extrêmement lacunaire de cette loi héritée de l'époque soviétique, dont les dispositions posent problème au regard du principe de proportionnalité et du respect de la légalité, plusieurs d'entre elles ayant d'ailleurs été déclarées inconstitutionnelles par la Cour constitutionnelle de Géorgie. Les rapporteurs ont donc réitéré leur recommandation en faveur de l'élaboration d'une loi entièrement nouvelle relative aux infractions administratives, en étroite consultation avec la

Commission de Venise, afin de garantir que ce texte soit pleinement conforme aux normes internationales les plus exigeantes. Ils ont salué le fait que les autorités aient manifesté clairement leur volonté politique d'élaborer cette nouvelle loi et ont espéré que le nouveau parlement entame à présent ce processus d'élaboration sans tarder.

Les corapporteurs ont constaté l'importance et l'attention accrues accordées aux prochaines élections locales organisées en Géorgie dans le cadre de l'accord Michel. Ils ont invité l'ensemble des forces politiques à veiller à ce que ces élections se déroulent de manière véritablement démocratique, conformément à la lettre et à l'esprit de la législation électorale et des normes internationales applicables aux élections démocratiques. Les corapporteurs ont salué le mode d'élaboration généralement inclusif et consensuel des amendements au code électoral prévus dans l'accord Michel par le groupe de travail parlementaire. Ils ont appelé l'ensemble des forces politiques à mettre pleinement en œuvre toutes les recommandations qui seront formulées par la Commission de Venise dans son prochain avis consacré à ces amendements et à attendre d'avoir reçu cet avis pour procéder à leur adoption. Enfin, ils ont fait part de leur espoir que le vif intérêt politique national que suscitent ces élections ne fasse pas oublier l'intérêt qu'elles présentent pour le renforcement de l'autonomie locale et de la démocratie.

Les rapporteurs ont indiqué qu'ils étaient extrêmement préoccupés par la situation humanitaire et des droits de l'homme dans les régions géorgiennes d'Ossétie du Sud et d'Abkhazie, y compris en raison de l'impact de la pandémie de covid-19. Ils ont salué les initiatives prises par les autorités géorgiennes pour atténuer cette situation et ont profondément déploré que ces efforts soient entravés par les restrictions imposées par les « autorités » de fait à la liberté de circulation des civils et des représentants des organisations internationales entre ces régions et le reste du pays. Dans l'intérêt des populations concernées, les corapporteurs réitèrent par conséquent leur appel lancé aux « autorités » de fait, ainsi qu'à la Fédération de Russie qui exerce un contrôle effectif sur ces territoires, afin que ces restrictions soient levées sans tarder.

Les corapporteurs ont l'intention de se rendre une nouvelle fois en Géorgie à l'issue des élections locales, en vue de présenter à l'Assemblée parlementaire au printemps 2022 leur rapport consacré au respect par la Géorgie de ses obligations et engagements à l'égard du Conseil de l'Europe.

Annexe 2: programme de la visite d'information

Programme de la visite d'information à Tbilissi (1-3 juin 2021)

Corapporteurs: Titus Corlăţean, Roumanie, Groupe des socialistes, démocrates et verts
Claude Kern, France, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe
Secrétariat: Bas Klein, Adjoint au Chef du Secrétariat, Commission de suivi de l'APCE

Objets principaux de la visite:

- Développements politiques récents
- Elections législatives 2020 et crise politique post-électorale
- Réforme du pouvoir judiciaire: nomination des juges
- Environnement des médias

Lundi 31 mai 2021

Soirée et tôt le matin du 1er juin: arrivée des membres de la délégation

Mardi 1er juin 2021

10:00 Réunion avec Vahagn Muradyan, Chef adjoint du Bureau du Conseil de l'Europe à Tbilissi

10:45 Réunion avec l'opposition extra parlementaire (*)

- Mouvement national uni
- Géorgie européenne

12:30 Déjeuner

13:30 Réunion avec des ONG sur les élections législatives récentes (*)

- TI Georgia
- GYLA
- ISFED

15:00 Réunion avec la coalition pour la défense des médias (*)

- Charte d'éthique journalistique
- OSGF
- GDI
- GYLA
- Alliance des diffuseurs régionaux
- Droits des médias

16:30 Réunion avec la coalition pour un pouvoir judiciaire indépendant et transparent (*)

- GDI
- TI Georgia
- SJC, former EMC
- Rights Georgia
- OSGF
- IDFI

18:00 Réunion avec les ambassadeurs des Etats-Unis et de l'Union européenne sur les crises politiques et les efforts de médiation internationale (*)

Mercredi 2 juin 2021

- 09:00-09:45 Réunion avec **H.E. Kakha KUCHAVA**, Président du parlement de Géorgie
- 09:50-10:30 Réunion avec des membres de la délégation géorgienne de l'APCE
- 10:35-11:15 Réunion avec **Anri OKHANASHVILI**, président de la commission des questions juridiques du Parlement de Géorgie et des membres de la commission
- Temps libre
- 13:20-15:00 Déjeuner offert par **Shalva PAPUASHVILI**, président de la commission sur l'éducation et la science avec la participation de **Nikoloz Samkharadze**, président de la commission des relations étrangères
- 15:20-16:00 Réunion avec **H.E. Irakli GARIBASHVILI**, Premier ministre de Géorgie
- 16:20-17:00 Réunion avec **Irakli SHOTADZE**, Procureur Général de Géorgie
- 17:20-18:00 Réunion avec **David ZALKALIANI**, Ministre des affaires étrangères de Géorgie
- 18:15-18:55 Réunion avec **Kakhi BEKAURI**, président de la commission nationale géorgienne des communications
- 19:15-19:55 Réunion avec **Tamar GVARAMADZE**, Première adjointe au Défenseur des droits et **Giorgi BURJANADZE**, Défenseur des droits adjoint

Jeudi 3 juin 2021

- 09:00 Réunion avec des représentants ou représentantes de la communauté internationale (*)
- 10:20-11:00 Réunion avec l'opposition parlementaire
- Levan Ioseliani, Parti "Citoyens"
 - Ana Buchukuri, Membres non-affiliés du Parlement
 - Pridon Injia, Parti "Socialistes européens"
 - Aleksandre Rakviashvili, Parti "Girchi"
- 11:05-11:45 Réunion avec l'opposition parlementaire
- David Bakradze, membres non-affiliés du Parlement
 - Zurab Japaridze, Parti "Girchi-More Freedom"
 - Giorgi Vashadze, Parti "Strategy Aghmashenebeli"
 - Khatuna Samnidze, Bloc électoral "Mouvement national uni-Opposition unie"
 - Parti Républicain
- 11:50-12:30 Réunion avec **David SONGULASHVILI**, président de la commission de l'économie sectorielle et de la politique économique
- 12:50-14:20 Déjeuner offert par **Tamar ZHVANIA**, présidente de la Commission électorale centrale
- 14:40-15:20 Réunion avec le Conseil supérieur de la Justice

- 15:30-16:10 Réunion avec des membres de la Faction "Lelo-Partnership for Georgia"
- Badri Japaridze
 - Mamuka Khazaradze
 - Armaz Akhvlediani
 - Salome Samadashvili
 - Ana Natsvlishvili
- 16:15-17:00 Réunion avec **Irakli KOBAKHIDZE**, Leader de la majorité parlementaire
- Shalva Papuashvili
 - Maka Botchorishvili
 - Nikoloz Samkharadze
 - Giorgi Khelashvili
- 17:20-18:00 Réunion avec **Tea AKHVLEDIANI**, Ministre d'Etat à la réconciliation et à l'égalité entre les citoyens
- 19:00 Dîner offert par des membres de la délégation géorgienne de l'APCE

Vendredi 4 juin 2021

Départ des membres de la délégation

(*) Réunions organisées par le Bureau du Conseil de l'Europe à Tbilissi

Annexe 3: Texte de l'accord du 19 avril (pas disponible en français)

A way ahead for Georgia

We, the undersigned parties, taking into account our shared interest to:

End the current political dispute and advance Georgia's democratic and rule of law agenda through political, judicial and anti-corruption reforms,

Enable our country to stay strong and united in meeting the health and economic challenges posed by the COVID-19 pandemic,

Ensure Georgia's security and stability interests in the midst of regional challenges,

Act with further determination to fulfil Georgia's European and Euro-Atlantic aspirations,

Recognising the support from President of the European Council Charles Michel,

Have agreed:

- to enter Parliament and to fully participate in parliamentary business upon signing this agreement;
- to conduct our duties until the next parliamentary elections with mutual respect and in recognition of the importance of unity in the interest of Georgia's stability.

Therefore, we commit to fulfil expeditiously and in good faith all of the following elements:

1. Addressing perceptions of politicized justice

- In the interest of Georgia's political stability and in order to implement this agreement, the signatories commit to address, within one week of signing this agreement, the two cases of perceived politicized justice, either by an amnesty and/or by taking such steps as to produce an equivalent outcome. In particular, within one week of signature of the agreement, a party represented in Parliament shall initiate an amnesty law for all violations and convictions stemming from the 19-21 June 2019 protests.
- Moreover, Parliament shall address the perception of politicized justice through legislation and amending the Rules of Procedure as necessary, to require a higher than simple majority threshold for the lifting of parliamentary immunity.

Timeline:

1. *Within one week of signature: actions necessary to fulfil this provision shall be taken.*
2. *All signatories then enter Parliament to vote on the legislative changes and the reform of parliamentary rules.*

2. Ambitious electoral reform

- All future parliamentary elections shall be fully proportional. The next two parliamentary elections shall have a threshold between natural and 2%.
- A grouping of at least 4 Members of Parliament shall be allowed to form a parliamentary faction to which MPs of other parties can be included.
- The parties shall support the bill tabled in Parliament on 2 March, with the following complementary or modifying amendments:
- Local elections: a 4/1 ratio of proportional and majoritarian mandates for the 5 largest cities and 2/1 for all others; thresholds shall be 2.5% in Tbilisi and 3% everywhere else.
- Central Election Commission: 8 professional members and 9 political party members. Professional members appointed by two-thirds majority of the Parliament's full composition. One of the political party members representing an opposition party shall be Deputy Chairperson.
- District Election Commissions: same proportions and two-thirds majority in CEC on professional members' appointment.
- Precinct Election Commissions: same proportions subject to a parliamentary discussion on feasibility. Professional members appointed by simple majority plus one vote in DEC. PEC Protocols to be signed by at least 5 professional members plus one political party member.

- CEC Chairperson shall be elected by two-thirds majority of the Members of Parliament.
- An “anti-deadlock” mechanism for the election of the Chairperson and/or of the professional members of the Central Election Commission shall be established as follows:
 1. The first two attempts shall require a two-thirds majority. The third attempt shall require a three-fifths majority. Subsequent attempts shall require a simple majority.
 2. Votes shall take place no earlier than 4 weeks after the previous vote.
 3. Any appointment pursuant to this anti-deadlock procedure (lower than a two-thirds majority) shall be temporary, with a term limited to six months, during which the standard appointment procedure shall be re-launched.
- Clear criteria for the recounts of ballots shall be defined. The automatic 10% recount of all precincts on a random basis remains.
- A special task force shall be set up under the CEC’s mandate to include Public Defender’s Office and invite credible non-partisan election observer organisations, as well as trusted invited domestic and international experts, to review the dispute resolution process and provide timely recommendations to the CEC. The task force may be given additional functions such as involvement in recounts.
- In line with the Venice Commission and OSCE/ODIHR Joint Opinions of 20 March 2021, related to two draft laws tabled in January 2021 to amend provisions on party registration and on party financing, the adoption of the proposed amendments shall be reconsidered.

Timeline:

1. Discussion resumes on the draft electoral bill in the Working Group, upon the other opposition parties' entry into Parliament
2. An updated draft, amended to fully reflect this agreement, is sent to ODIHR for opinion within two weeks of conclusion of this agreement
3. All required amendments shall be adopted by the Parliament in good time before the 2021 local self-governmental elections

3. Rule of Law/Judicial Reform

Parliament shall adopt ambitious judicial reform in this Parliamentary term, including the following, as the first step in a broad, inclusive and cross-party reform process.

- To increase the independence, accountability and quality of the judicial system, the Georgian authorities will, in line with two packages of judicial reforms adopted in 2017 and 2019:
 - a) further enhance transparency and merit-based selections in the appointment of judges to first instance and appeal courts, notably by publishing written justifications for appointments of judges with reference to integrity and competence criteria;
 - b) submit to the Parliament draft legislation on the appointments to the Supreme Court in line with the related Venice Commission opinion No. 949/2019 of 24 June 2019, notably as concerns the staggered approach to appointments, open voting in the High Council of Justice, and the need for the latter to justify the nominations;
 - c) refrain from making appointments to the Supreme Court under existing rules;
 - d) adopt the legislation implementing the ruling of the Constitutional Court of Georgia from June 2019 by setting rules for the publication of judicial decisions.
- In the meantime, as regards the Supreme Court, all ongoing appointments shall be paused and the application process shall be reopened, including to new candidates, once the new legislation have entered into force.
- Substantive reform of the High Council of Justice to increase transparency, integrity and accountability, including in appointments, appraisals, promotions, transfers, disciplinary measures and appeals shall be drawn up, submitted to the Venice Commission and the OSCE/ODIHR for an opinion and their recommendations shall be fully implemented.
- As regards future Prosecutors General, following necessary procedures for constitutional revision, including a public debate, the parties commit to pursuing a shared political position that a vote of a qualified majority of the Members of Parliament, ensuring the broadest, cross-party political support, shall be required for the appointment of the next Prosecutors General and to align these appointments with international best practices to ensure appointments are made in a transparent, non-partisan manner, based on merits.
- Furthermore, the parties commit to pursuing a shared political position on establishing an “anti-deadlock” mechanism for the election of future Prosecutors General, as follows:
 1. The first two attempts shall require a qualified majority. Subsequent attempts shall require a simple majority.
 2. Votes shall take place no earlier than 4 weeks after the previous vote.
 3. Any appointment pursuant to this anti-deadlock procedure (lower than the qualified majority) shall be temporary, with a term limited to one year, during which the standard appointment procedure shall be re-launched.
- The parties commit to further judicial reform through an inclusive process, including an assessment of the effectiveness of the 3rd and 4th waves of judicial reform. International advice and support will be sought for implementation of these reforms, in particular as regards the integrity of appointees.

Timeline:

1. Discussion on the implementation of this agreement and on the further reforms starts upon the other opposition parties' entry into Parliament.
2. A draft is tabled and sent before 1 July to the Venice Commission for opinion.
3. A first vote takes place in the autumn session of 2021.
4. Parliament adopts the reforms expeditiously and no later than during the Spring 2022 session.

4. Power Sharing in the Parliament

- Opposition MPs shall be assigned 5 committee chairmanships, 2 of which shall be among the following five committees:
 1. Committee on Procedural Issues and Rules
 2. Committee on Legal Issues
 3. Human Rights Committee
 4. Budget and Finance Committee
 5. Foreign Relations Committee
- Opposition MPs shall be assigned the position of 1 chairmanship among the following Parliament delegations to international fora: Euronest PA, EU-Georgia Parliamentary Association Committee, Parliamentary Assembly of the Council of Europe and the OSCE PA.
- Other positions shall be assigned in the future using a more inclusive formula such as the D'Hondt rule.
- The parties shall seek to establish a Jean Monnet Dialogue with the European Parliament.

Timeline: Within one week of signature: start the process to define more power sharing in the Parliament with the changes to take effect upon convening of the autumn session of 2021.

5. Future elections

Following the offer made by Georgian Dream on 16 April 2021, early parliamentary elections shall be called in 2022 if the Georgian Dream party receives less than 43% of valid proportional votes in the October 2021 local self-government elections.

The parties take note of the assessment by the OSCE ODIHR, according to which "the 31 October parliamentary elections were competitive and, overall, fundamental freedoms were respected. Nevertheless, pervasive allegations of pressure on voters and blurring of the line between the ruling party and the state reduced public confidence in some aspects of the process. (...) The systemic rejection of the majority of complaints on formalistic grounds, significantly limited the opportunity to seek effective legal remedy."

The parties acknowledge their differing assessment of the 2020 elections and agree to take up their parliamentary mandates and participate in future elections on the basis of the electoral reform agreed here above, in the interest of Georgia's political stability and in order to implement this agreement. An International Observation Mission shall be requested by the Georgian authorities for the October 2021 local elections.

Timeline: This political commitment is made upon signature of the agreement.